

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžfk/37/2018
Identifikačné číslo spisu: 1017201914
Dátum vydania rozhodnutia: 21.05.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Igor Belko
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1017201914.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Trnavská univerzita v Trnave, so sídlom Hornopotočná 23, 918 43 Trnava, IČO: 31 825 249, zast. MAPLE & FISH s. r. o., so sídlom Dunajská 15/A, 811 08 Bratislava, IČO: 36 718 432, proti žalovaným: 1/ Výskumná agentúra, so sídlom Sliačska 1, 831 02 Bratislava, IČO: 31 819 494 a 2/ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, so sídlom Stromová 1, 813 30 Bratislava, IČO: 00 164 381, o všeobecnej správnej žalobe, v konaní o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave zo dňa 1. februára 2018 č. k. 1S/276/2017-94, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Konanie na orgáne verejnej správy

1. Žalobca uzatvoril so žalovaným 1/, v zastúpení žalovaným v 2/, dňa 18.10.2012 Zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. 054/2012/5.1/OPVáV na účely realizácie projektu: „Skvalitnenie a dobudovanie infraštruktúry Trnavskej univerzity“ s označením ITMS 26250120058 (ďalej len „zmluva“ a „projekt“). Na základe uvedenej zmluvy boli žalobcovi poskytnuté finančné prostriedky na účel uvedený v zmluve.

2. Prostredníctvom úradného listu s priloženou Správou o zistenej nezrovnalosti č. N21501333/O08 z 22.05.2017 (ďalej na účely uznesenia „správa“) žalovaný 1/ oznámil žalobcovi, že je povinný vrátiť tam vyčíslené finančné prostriedky (uloženie finančnej korekcie) poskytnuté tak z prostriedkov Európskej únie ako aj štátneho rozpočtu Slovenskej republiky so splatnosťou uvedenej sumy. V správach bolo konštatované porušenie zákona č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej na účely uznesenia len „zák. č. 25/2006 Z.z.“) pri verejnom obstarávaní projektu.

II.

Konanie na správnom súde

3. Uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „správny súd“) č.k. 1S/94/2017-232 z 16.11.2017 bolo konanie o preskúmanie zákonnosti Správy o zistenej nezrovnalosti č. N21501333/O08 z 22.05.2017 vylúčené na samostatné konanie.

4. Správny súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedol, že v správnom súdnictve je právo na prístup k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základe správnej žaloby determinované princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou. Podľa názoru správneho súdu administratívnu kontrolu postupu zadávania zákazky na poskytnutie služby po uzavretí zmluvy na predmet zákazky nemožno považovať za rozhodovací proces vo verejnej správe a výsledné materiály z vykonanej kontroly za rozhodnutia vydané v takomto konaní, keďže kontrolou sa len zisťuje súlad postupu kontrolovaného s ustanoveniami zák. č. 25/2006 Z.z..

5. Správny súd mal za to, že výsledné materiály z vykonanej kontroly a postup pri ich vypracovaní nepodliehajú súdnemu prieskumu v rámci úpravy správneho súdnictva v zák. č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „S.s.p.“), keďže nie sú rozhodnutím správneho orgánu v zmysle S.s.p. Kontrola postupu zadávania zákazky predstavuje jednu z dohľadových kompetencií žalovaného.

6. Správny súd v súlade s právnym názorom vysloveným v rozhodnutiach Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012 a sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 08.06.2016 dospel k názoru, že správa ako taká nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sama o sebe nepredstavuje zásah do práv, právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Správu o výsledku kontroly je možné považovať podľa názoru správneho súdu len za akýsi výstup kontroly, ktorý sa nemohol nijako dotknúť právneho postavenia žalobcu a spôsobiť mu ujmu na jeho právach.

7. Podľa správneho súdu je nesporné, že v správe absentuje právne vynúiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť u žalobcu vrátiť finančné prostriedky. Správou nebol žalobca zaviazaný k vráteniu finančných prostriedkov, ide len o písomnosť s informatívnym charakterom. Z obsahu administratívneho spisu je okrem iného nesporné, že ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp. správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov.

8. S ohľadom na uvedený záver sa správny súd nezaoberal námietkami žalobcu o nezákonnosti kontrolných zistení uvedených v správe, pretože tieto je možné preskúmať až v prípadných neskorších štádiách procesu vyvodzovania dôsledkov zo zistených porušení zákona v postupe verejného obstarávateľa, ak boli, resp. budú na základe správy vydané rozhodnutia s priamym dopadom na právne postavenie žalobcu.

Na základe vyššie uvedených skutočností správny súd konštatoval, že neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie rozhodnutia v rámci správneho súdnictva, a preto s poukazom na § 98 ods. 1 písm. g) S.s.p. žalobu vrátane návrhu žalobcu o priznanie odkladného účinku žalobe o preskúmanie zákonnosti správy odmietol.

III.

Kasačná sťažnosť/stanoviská

A)

9. Proti napadnutému uzneseniu podal žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) včas kasačnú sťažnosť z 04.04.2018, ktorú odôvodnil tým, že:

- podanie žalobcu bolo nezákonne odmietnuté (§ 440 ods. 1 písm. j/ S.s.p.) a podporne tiež tým, že:
- krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu

patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.),

- krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.).

10. Sťažovateľ ako dôvod podania kasačnej sťažnosti uviedol, že správny súd nezákonne odmietol žalobu s odôvodnením, že neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie rozhodnutia, nakoľko smeruje proti aktu orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý nemohol mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu. Sťažovateľ mal za to, že správa je rozhodnutím sui generis, ktoré zasahuje do subjektívnych práv sťažovateľa v tom rozsahu, že mu ukladá povinnosť zaplatiť istinu viac ako pol milióna eur pod hrozbou sankcie bez možnosti využitia riadneho opravného prostriedku.

11. V prípade, ak by sťažovateľ nepodal voči správe žalobu a súčasne by neuhradil vyššie uvedenú sumu, tak by mu v zmysle ustanovenia § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 528/2008 Z.z.“) reálne hrozila sankcia v podobe navýšenia sumy uvedenej v žiadosti na jeden a pol násobok tejto sumy. Správa v spojení so žiadosťou o vrátenie finančných prostriedkov je podľa sťažovateľa spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve a zasahuje do práv a oprávnených záujmov sťažovateľa. Podľa sťažovateľa neboli splnené podmienky na odmietnutie žaloby, správa je rozhodnutím, ktoré musí byť preskúmateľné na vecne a miestne príslušnom súde Slovenskej republiky, v opačnom prípade dochádza k porušeniu práv žalobcu garantovaných ústavou a zákonmi Slovenskej republiky a Európskej únie domáhať sa ochrany svojich práv pred súdom. Sťažovateľ v zmysle ustanovenia § 180 ods. 1 S.s.p. poukázal na osobitný právny predpis, zák. č. 528/2008 Z.z., ktorý neupravuje žiadne riadne opravné prostriedky, ktorými by sa mohol voči správe a žiadosti brániť, a preto sa sťažovateľ domáhal ochrany podaním žaloby.

12. Napádané uznesenie správneho súdu je podľa sťažovateľa v rozpore s predchádzajúcou judikatúrou krajského súdu, ako i s judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, v zmysle ktorej správa v spojení so žiadosťou je spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve a zasahuje do práv a oprávnených záujmov žalobcu.

13. Ďalej mal za to, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia predmetnej právnej veci a to tak, že žalobu odmietol podľa ustanovenia § 98 ods. 1 písm. g) S.s.p., čím zároveň znemožnil sťažovateľovi, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Sťažovateľ poukázal na konštantnú judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky k porušeniu práva na spravodlivý súdny proces (sp. zn. III. ÚS 7/08, sp. zn. IV. ÚS 1/02 z 26. septembra 2002, sp. zn. I. ÚS 119/07, sp. zn. IV. ÚS 110/09 z 2. apríla 2009, sp. zn. IV. ÚS 115/03 z 3. júla 2003). Poukázal tiež na skutočnosť, že žaloba bola odmietnutá bez toho, aby bolo nariadené pojednávanie, hoc sťažovateľ o pojednávanie riadne požiadal.

14. Sťažovateľ žiadal, aby kasačný súd napadnuté uznesenie zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Sťažovateľ zároveň navrhol, aby kasačný súd z dôvodu hrozby vzniku závažnej ujmy v dôsledku právnych následkov správnych aktov, priznal kasačnej sťažnosti podľa § 447 S.s.p. odkladný účinok.

B)

15. Žalovaný 1/ vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti z 04.05.2018 uviedol, že považuje napadnuté uznesenie za správne, zákonné a dostatočne odôvodnené a navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Žalovaný 1/ taktiež navrhol, aby kasačný súd nepriznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok, nakoľko sťažovateľ nepreukázal vznik závažnej ujmy.

16. Žalovaný 1/ zdôraznil, že na to, aby vzniknutá nezrovnalosť mohla byť vymáhaná, nevyhnutne musí byť prijímateľovi zaslaná výzva na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti, ktorá žiadnym spôsobom nezasahuje do práv a právom chránených záujmov žalobcu. Žalovaný 1/ zároveň poukázal na skutočnosť, že v prípade ak žalovaný 2/ začne správne konanie, žalobca bude riadne upovedomený o začatí tohto konania a bude vyzvaný na vyjadrenie pred vydaním rozhodnutia podľa § 27a ods. 3, 5, 7

zák. č. 528/2008 Z.z. a bude mať k dispozícii taktiež všetky opravné prostriedky dostupné v rámci správneho konania. Z uvedeného podľa žalovaného 1/ vyplýva, že napadnutá správa má len predbežný charakter a nemôže zasahovať do práv a právom chránených záujmov, nakoľko tento zásah spôsobí až rozhodnutie podľa § 27a ods. 3, 5, 7 zák. č. 528/2008 Z.z.

17. Ďalej uviedol, že správa neviaže prijímateľa k vráteniu finančných prostriedkov, ale len obsahuje kľúčové a dôležité informácie pre monitorovanie vývoja nezrovnalostí a ich riešenie, ktoré sa povinne predkladajú príslušným orgánom Európskej únie. Už zo samotného názvu a obsahových náležitostí vymedzených v § 26 ods. 10 zák. č. 528/2008 Z.z. je preukázateľné, že ide o dokument, ktorý má informačný charakter, nie je právne vynútiteľný, a je v nej nezrovnalosť iba zdokumentovaná. Žalovaný 1/ vystavením správy konal v zmysle zák. č. 528/2008 Z.z. a ostatných záväzných právnych predpisov Slovenskej republiky a Európskej Únie, upravujúcich čerpanie prostriedkov z Európskych štrukturálnych a investičných fondov, a teda si plnil svoje zákonné povinnosti.

18. K správe ako podkladu, ktorý má predbežnú povahu, žalovaný 1/ poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 08.06.2016. Taktiež uviedol, že ani nie je oprávnený rozhodovať o uložení povinnosti žalobcovi na vrátenie finančných prostriedkov. Povinnosť vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve môže uložiť iba žalovaný 2/ vydaním rozhodnutia a až toto rozhodnutie môže byť následne preskúmané, či nezasiahlo do práv žalobcu.

Žalovaný 1/ taktiež poukázal na skutočnosť, že rozhodnutia súdov, na ktoré žalobca poukazuje vo svojej kasačnej sťažnosti, buď nie je možné aplikovať na predmetný spor, alebo sú už prekonané neskoršou rozhodovacou činnosťou súdov.

C)

19. Žalovaný 2/ sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril v písomnom vyjadrení zo dňa 27.04.2018, v ktorom navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol, nakoľko napadnuté uznesenie správneho súdu považuje za vecne správne. Podľa názoru žalovaného 2/ správny súd sa v predmetnom rozhodnutí vysporiadal s otázkou charakteru žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov a vyhodnotil ju ako výzvu vydanú v súlade so zák. č. 528/2008 Z.z.

20. Podľa názoru žalovaného 2/ správa nie je preskúmateľná správnym súdom, pretože v tejto fáze riešenia nezrovnalosti nemôžu reálne zasiahnuť do práv a oprávnených záujmov žalobcu a ani spôsobiť ujmu na jeho subjektívnych právach, právne postavenie žalobcu sa v ich dôsledku nemení a správa (aj žiadosť) slúži len ako podklad pre ďalšie konanie žalovaných.

21. Žalovaný 2/ konštatoval, že podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti v čase vypracovania a odoslania správy je predčasné, pretože ku dňu podania žaloby neexistuje právoplatné správne rozhodnutie o vrátení finančných prostriedkov. Až na základe právoplatného rozhodnutia vydaného v správnom konaní podľa § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z.z. bude žalobca povinný vrátiť finančné prostriedky v lehote uloženej v tomto rozhodnutí.

IV.

Právne názory kasačného súdu

22. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj len ako „Najvyšší súd“) konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ S.s.p.), a s prihliadnutím na formálnu viazanosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 časť vety prvej pred bodkočiarkou v spojení s § 439 ods. 3 písm. a/ S.s.p.) a neviazanosť sťažnostným návrhom (§ 453 ods. 3 S.s.p.) kasačný súd preskúmal napadnuté uznesenie spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyselne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.) si osvojil záver, že kasačnú sťažnosť je v zmysle § 461 S.s.p. potrebné zamietnuť, nakoľko po jej preskúmaní kasačný súd na základe nižšie uvedených

právnych názorov dospel k presvedčeniu, že je nedôvodná.

23. Sťažovateľ zakladá svoju kasačnú sťažnosť na troch odlišných dôvodoch, a to, že krajský súd podanie nezákonne odmietol, krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, ako aj že správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces.

24. S vyššie uvedeným dôvodom kasačnej sťažnosti zakotveným pod § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. (t.j. nesprávne právne posúdenie veci) zákonodarca spája právnu situáciu, kedy krajský súd na správne a zákonným spôsobom zistený skutkový stav (§ 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.), bez vád zaťažujúcich jeho rozhodovanie (písm. a/ až f/), aplikuje právnu normu v merite veci bez možnosti opory v doterajšej ustálenej rozhodovacej praxi kasačného súdu.

Naopak s ďalším dôvodom kasačnej sťažnosti zakotveným pod § 440 ods. 1 písm. f) S.s.p. (t.j. porušenie zákazu denegatio iustitiae) zákonodarca spája stav právnej zmätočnosti postupu správneho súdu v konaní, resp. formálnej alebo obsahovej vadnosti napadnutého uznesenia, kedy správny súd nerešpektoval procesné predpisy a tým zapríčinil vadu vo svojom rozhodnutí so závažným dopadom na jeho zákonnosť.

Žalovaní 1/ a 2/ užitie týchto dôvodov v kasačnej sťažnosti sťažovateľom nenamietali a spoločne so sťažovateľom polemizovali o právnom základe (merite) preskúmvanej správy (aj žiadosti).

25. Vzhľadom na charakter výroku napadnutého uznesenia a právne možnosti jeho spochybnenia, je možné ako relevantný dôvod kasačnej sťažnosti uviesť iba dôvod nezákonného odmietnutia žaloby (§ 440 ods. 1 písm. j/ S.s.p.).

Z výroku napadnutého uznesenia nepochybne vyplýva, že krajský súd žalobu odmietol, pričom ako právny základ na odmietnutie použil ustanovenie § 98 ods. 1 písm. g) S.s.p. Neprípustnosť žaloby správny súd založil na aplikácii ustanovenia § 7 písm. e) S.s.p. na zistené skutočnosti.

Podľa § 98 ods. 1 písm. g) S.s.p. v znení relevantnom pre preskúmvanú vec správny súd uznesením odmietne žalobu, ak je neprípustná.

Podľa § 7 písm. e) S.s.p. v citovanom znení správne súdy nepreskúmvajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

26. Zákonodarca pre účastníka súdneho prieskumu ponúkol prostredníctvom ustanovenia § 440 ods. 1 S.s.p. dostatočne jasnú a prehľadnú hierarchiu dôvodov zoradených pod písm. a) až j) a umožňujúcich nespokojnému účastníkovi (sťažovateľovi) napadnúť prostredníctvom kasačnej sťažnosti zákonnosť rozhodnutia správneho súdu. Hoci kasačný súd nespochybňuje, že v niektorých prípadoch môže sťažovateľ na obranu svojich práv využiť aj viaceré dôvody kasačnej sťažnosti zakotvené v citovanom ustanovení, dôvody uvedené v § 440 S.s.p. pod písmenami f) až h) a j) sa logicky vylučujú.

Pre Najvyšší súd je jednoznačné, že zámerom zákonodarcu v prípade dôvodu uvedeného pod písm. g) bolo umožniť sťažovateľovi spochybnenie súdneho rozhodovania v merite veci, t.j. vadnej aplikácie hmotnoprávnej normy na dostatočne zistený skutkový stav; naopak v prípade dôvodu uvedeného pod písm. j) zákonodarca sledoval umožniť spochybnenie procesného názoru správneho súdu pri aplikácii konkrétnej procesnej normy, ktorá oprávňuje správny súd na odmietnutie žaloby vzhľadom na nesplnenie podmienok súdneho prieskumu negatívne vymedzených pod písm. a) až h) v odseku 1 § 98 S.s.p.

27. Kasačný súd sa stotožňuje so záverom správneho súdu, že primárne je potrebné vysporiadať sa s otázkou prípustnosti preskúmania žalobou napadnutých správ a žiadostí.

Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania kasačný súd skúmal aj povahu napadnutej správy. Kľúčovou otázkou sa pre kasačný súd stalo právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu správy, ktorú správny súd zhodne so žalovanými považoval za vylúčenú zo súdneho prieskumu v správnom súdnictve. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil správny súd, pričom kasačný súd sa s dôvodmi jeho rozsudku v tejto časti stotožňuje a pre úplnosť tieto dôvody doplní.

28. Vo vzťahu k dôvodu kasačnej sťažnosti týkajúceho sa nezákonnosti odmietnutia žaloby kasačný súd poukazuje na doterajšiu judikatúru Najvyššieho súdu. Správny súd správne zdôraznil (viď bod 44 a ňom uvedené rozhodnutia sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012 a sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 08.06.2016), že prostredníctvom svojej rozhodovacej činnosti Najvyšší súd už riešil spor týkajúci sa právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum správy a žiadosti v agende sporov týkajúcich sa procesu vrátenia finančných prostriedkov poskytnutých tak zo zdrojov Európskej únie ako aj štátneho rozpočtu.

29. V uvedenej súvislosti kasačný súd vo svojej rozhodovacej činnosti neustále poukazuje na nutnosť dodržiavať zásadu právnej istoty (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky) aj vo vzťahu k doterajšej rozhodovacej praxi Najvyššieho súdu vrátane jeho výkonu podľa Občianskeho súdneho poriadku, t.j. že v obdobných veciach je možné sa od predchádzajúceho súdneho rozhodnutia meritórne odchyliť iba, ak sa podstatne zmenili skutkové okolnosti a právny základ pre vyhlásenie súdneho rozhodnutia. Navyše s princípom právnej istoty je tesne spojená kontinuita právnych názorov súdov na riešenie obdobných vecí.

30. V rámci rozhodovacej činnosti Najvyššieho súdu sa však vyskytlo i rozhodnutie podporujúce názor sťažovateľa o prípustnosti súdneho preskúmania takýchto správnych aktov a na ktoré sám odkazuje (sp. zn. 5Sžf/26/2014 zo dňa 28.04.2016). Je však nutné povedať, že ide o rozhodnutie ojedinelé, ktoré je výnimkou z ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu. V aktuálnej rozhodovacej činnosti tohto súdu sa nevyskytujú názory, ktoré by sa nezhodovali s právnymi závermi vyslovenými v obdobnej veci k tejto otázke v napr. v krajskom súdom použitých uzneseniach sp. zn. sp. zn. 5Sžf/26/2012 zo dňa 29.11.2012 a sp. zn. 4Sžf/56/2015 zo dňa 08.06.2016.

31. Na uvedené právne závery nadviazal Najvyšší súd i napr. v uznesení sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo dňa 14.02.2017 (publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 6/2018 pod č. R 57/2018), keď za podobných skutkových a právnych okolností konštatoval:

„...Celé štádium výkonu dohľadových oprávnení žalovaného ako riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, kedy žalovanému ako riadiacemu orgánu je v dôsledku platobnej pasivity prijímateľa potvrdené tvrdené porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania prostredníctvom uloženia pokuty, resp. v osobitných situáciách len zachyteného v protokole.

Až na uvedenom základe vzniká žalovanému rozhodovacia právomoc rozhodnúť o vrátení dvojnásobku (podľa aktuálnej právnej úpravy 1,5 násobku) sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100% výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky.

Nakoľko na úkony orgánu verejnej správy pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení (kontrola, dohľad či dozor) a na ich hmotne zachytené výsledky (protokoly, záznamy či zápisnice) sa v správnom súdnictve najmä nazerá ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, Najvyšší súd musel vyhodnotiť napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné v zmysle § 248 písm. a) O.s.p. podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.

Nakoľko pri vydávaní napadnutého úradného listu vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zák. č. 528/2008 Z. z. nemohol žalovaný uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, je možné sa zhodnúť s názorom žalovaného, že išlo o individuálny správny akt, u ktorého absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci, t.j. ide slovami žalovaného o výzvu na „dobrovoľné“ plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (t.j. iba tvrdených) skutočností."

32. Na aktuálnosti uvedených záverov nič nemení ani skutočnosť, že boli vyslovené v procesnom

prostredí zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „O.s.p.“), ktorý bol s účinnosťou od 01.07.2016 nahradený v časti týkajúcej sa správneho súdnictva Správnym súdnym poriadkom. Ten totiž rovnako stanovuje neprípustnosť súdneho preskúmania rozhodnutí predbežnej povahy, ktoré nemôžu mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania (§ 7 písm. e/ S.s.p.).

33. Kasačný súd sa v tomto smere stotožňuje s právnym názorom správneho súdu, že správa ako taká nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sama o sebe nepredstavuje zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Taktiež správa nie je konečným autoritatívnym rozhodnutím správneho orgánu o právach a povinnostiach žalobcu v súvislosti so zisteným porušením pravidiel a postupov verejného obstarávania a vysporiadaním finančných vzťahov. V správe absentuje právne vynútiteľný výrok o povinnosti vrátiť finančné prostriedky.

34. Skutočnosť, že došlo k finančnému vyčísleniu nezrovnalosti a jeho popisu samo o sebe ešte nezakladá povinnosť na strane sťažovateľa vrátiť finančné prostriedky, keď ku dňu podania žaloby nedošlo k vydaniu právoplatného rozhodnutia, resp. správneho rozhodnutia o vrátení finančných prostriedkov podľa § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z.z. Sťažovateľ bol postupom, ktorý stanovuje zákon č. 528/2008 Z. z. pre prípad zistenia nezrovnalosti, zatiaľ len vyzvaný na vrátenie finančných prostriedkov z fondov Európskej únie resp. štátneho rozpočtu, nedošlo ešte k uplatneniu rozhodovacích právomocí riadiaceho orgánu a k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľa záväzným uložením právnej povinnosti, proti ktorej by nebolo možné použiť riadne opravné prostriedky. Povinnosť sťažovateľa vrátiť finančné prostriedky by vznikla až na základe tohto právoplatného rozhodnutia, ktoré už bude spôsobilé zasiahnuť do jeho subjektívnych práv a bude predstavovať spôsobilý predmet súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva.

Predmetnú správu je preto možné považovať aj podľa názoru kasačného súdu za opatrenie, ktoré má predbežnú povahu, vzhľadom na postup upravený v § 27a zák. č. 528/2008 Z.z..

35. Ani skutočnosť, že neuhradením sumy uvedenej vo výzve hrozí sťažovateľovi jej navýšenie v prípadnom budúcom konaní na 1,5 násobok, nemení nič na prevažne informatívnej povahe správy a žiadosti, ktorými bol sťažovateľ vyzvaný na vrátenie finančných prostriedkov. Výzva na ich zaplatenie je totiž povinným štádiom riešenia nezrovnalosti v súvislosti s čerpaním finančného príspevku, bez ktorého nie je možné pristúpiť v zmysle zák. č. 528/2008 Z.z. k uplatneniu rozhodovacích kompetencií riadiaceho orgánu v správnom konaní začatom podľa § 27a ods. 5 tohto zákona.

Na základe uvedeného kasačný súd konštatuje, že doručením správy o zistenej nezrovnalosti podľa zák. č. 528/2008 Z.z. ešte nedochádza k uplatneniu vrchnostenských právomocí riadiaceho orgánu a k autoritatívnemu zásahu do právnej sféry sťažovateľa s uložením právnej povinnosti.

36. Kasačný súd zdôrazňuje, že v prípade, ak na základe podanej žiadosti sťažovateľa nevráti poskytnuté finančné prostriedky, následne žalovaný 1/ v zmysle zákona môže začať správne konanie. Ak bude výsledkom tohto správneho konania právoplatné rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré bude sťažovateľ považovať za nezákonné, bude oprávnený podrobiť toto rozhodnutie súdnemu preskúmaniu správnym súdom, ktorý na podklade jeho žalobných námietok preskúma zákonnosť procesu verejného obstarávania, v ktorom podľa doterajších tvrdení žalovaných došlo k vzniku nezrovnalosti. Rovnako to platí aj vo vzťahu k prípadnej povinnosti vrátiť jeden a pol násobok sumy uvedenej vo výzve, ktorú môže uložiť iba žalovaný 1/ vydaním rozhodnutia, ktoré môže byť následne preskúmané správnym súdom. Uvedený záver je podporený aj judikatúrou kasačného súdu (napr. sp. zn. 6Sžfk/19/2017 z 23.11.2017, 5Sžfk/4/2018 z 26.02.2018, 6Sžfk/29/2017 z 24.01.2017, 5Sžfk/34/2017 z 29.06.2017, 6Sžfk/38/2017 z 27.10.2017, 1Sžfk/33/2017 z 22.08.2017, 1Sžfk/42/2017 z 22.08.2017). Pokiaľ žalovaný 1/ ako riadiaci orgán nepristúpi následne k začatiu správneho konania podľa § 27a ods. 5 zák. č. 528/2008 Z.z., potom je vecou zváženia sťažovateľa, či uvedenú výzvu splní.

37. Záverom považuje Najvyšší súd za potrebné sa stručne vyjadriť k námietke týkajúcej sa nenariadenia

pojednávania zo strany správneho súdu. Z ustanovenia § 107 ods. 1 písm. a) S.s.p. vyplýva, že predseda senátu nariadi na prejednanie veci samej pojednávanie, ak o to požiada aspoň jeden z účastníkov konania. Nakoľko napadnuté uznesenie správneho súdu je rozhodnutím procesným (súd nerozhodoval o vecnej stránke žaloby), nejde teda o rozhodnutie vo veci samej, preto sa na správny súd povinnosť nariadiť pojednávanie v predmetnej veci nevzťahuje.

38. Zvyšnými sťažnostnými bodmi sťažovateľa v spojení s argumentáciou žalovaných 1/ a 2/ sa kasačný súd, vzhľadom na nespôsobilý predmet súdneho prieskumu, nezaoberal, nakoľko išlo o sťažnostné body, resp. o pôvodnú žalobnú argumentáciu, ktorá smerovala k meritu preskúmavanej veci. Z rovnakého dôvodu sa kasačný súd bližšie nezaoberal rozhodovacou činnosťou, na ktorú sťažovateľ poukazoval.

39. V súlade s citovanými ustanoveniami i vyššie uvedenými úvahami si Najvyšší súd osvojil záver, že sťažovateľom napadnutá správa nie je preskúmateľná správnym súdom, správny súd postupoval v súlade so zákonom, keď žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) S.s.p. odmietol, a preto je potrebné kasačnú sťažnosť postupom podľa § 457 ods. 2 a § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietnuť.

Podľa § 461 S.s.p. v citovanom znení kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

40. Kasačný súd podľa § 447 ods. 1 S.s.p. nevyhovел návrhu sťažovateľa a nepriznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok, pretože právnymi následkami uznesenia správneho súdu nemôže hroziť sťažovateľovi s ohľadom na predbežnú a informatívnu povahu správy žiadna ujma. Kasačný súd poukazuje aj na to, že o tomto návrhu nebolo potrebné výslovne rozhodnúť, lebo vzhľadom na dĺžku konania o kasačnej sťažnosti bolo možné aplikovať záver vyplývajúci zo základného princípu konania zakotveného v ustanovení § 5 ods. 7 S.s.p., t.j. neefektívnosť rozhodovania o návrhu vtedy, ak kasačný súd o kasačnej sťažnosti vecne rozhodne bez meškania, t.j. bezodkladne po tom, čo mu je predložená spolu s vyjadreniami účastníkov, lebo za tejto situácie skutočnosti tvrdené v návrhu ako dôvod pre priznanie odkladného účinku nemôžu ani nastať.

Podľa § 5 ods. 7 S.s.p. v citovanom znení správny súd sám určuje poradie jednotlivých procesných úkonov tak, aby konanie pred ním bolo rýchle a hospodárne.

41. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.); žalovaným ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.).

42. Toto uznesenie kasačného súdu bolo prijaté pomerom hlasov 3 : 0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov, § 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).